南非如何发展旅游业

陈　瑜*

［摘要］［目的/意义］南非是世界知名的“旅游天堂”。对南非如何发展旅游业进行专题研究，能够为我国提供有益借鉴。［方法/过程］本文主要基于国外研究资料，运用文献研究方法，对南非发展旅游业的经验进行了总结。［结果/结论］在发展旅游业上，南非主要有五方面成功经验：一是对旅游业高度重视，采取了包括制定《旅游法》、出台旅游业发展战略和规划、成立南非旅游部和南非旅游局等在内的一系列举措；二是积极提升软硬件设施；三是努力实现旅游产品的多样化；四是践行“负责任旅游”理念；五是大力发展国内旅游业。

［关键词］南非　旅游业　旅游法　南非旅游局　旅游警察　旅游业安全监察员　探险旅游　遗产与文化旅游　商务旅游　会奖旅游　负责任旅游　开普敦宣言　公平贸易旅游　绿叶环境标准　遗产环境评级计划　基于社区的保护举措　生态旅游　生态友好型住宿设施　国内旅游业　向左走

［分类号］F593/597

How South Africa Develops Tourism

Chen Yu

[Abstract] [Purpose/significance] South Africa is a world famous "tourist paradise". A thematic study on how South Africa is developing its tourism industry can provide a useful reference for China. [Method/process] This paper summarizes South Africa's experience in tourism development, based mainly on foreign research data and using literature review methods. [Result/conclusion] In the development of tourism, South Africa has five major successful experiences: first, it has attached great importance to tourism and taken a number of initiatives, including the enactment of the Tourism Act, the introduction of a number of tourism development strategies and plans, and the establishment of the Department of Tourism of South Africa and the South African Tourism; second, it has actively upgraded its hardware and software facilities; third, it has endeavored to diversify its tourism products; fourth, it has put the concept of responsible tourism into practice; and fifth, it has made great efforts to develop its domestic tourism industry.

[Keywords] South Africa　Tourism　Tourism Act　South African Tourism　Tourist Police　Tourism Safety Monitors　Adventure Tourism　Heritage and Cultural Tourism　Business Tourism　MICE　Responsible Tourism　Cape Town Declaration　Fair Trade Tourism　Green Leaf Environmental Standard　Heritage Environmental Rating Programme　Community-Based Conservation Initiatives　Ecotourism　Eco-Friendly Accommodations　Domestic Tourism　Sho't Left

---

* E-mail：thestrategist@sohu.com。

南非是世界知名的“旅游天堂”。从野生动物到文化民俗，从荒野探险到都市生活，南非的旅游资源数不胜数，吸引着世界各地的人们前去寻幽览胜。2019年，南非共接待了1480万人次的国际游客，他们创造了90.6亿美元的收入。[1]当前，旅游业占南非国内生产总值的3.7%，对经济的贡献高于农业、公用事业和建筑业。[2]那么，南非在发展旅游业上有什么高着呢？

毫不夸张地说，南非对旅游业的重视程度世所罕见。根据南非《宪法》(the Constitution of the Republic of South Africa)，中央、省和地方三级政府共同承担发展旅游业的重任。[3]早在1993年，南非就制定了《旅游法》(Tourism Act)，以促进和规范旅游业发展，维护和提高提供给游客的设施与服务的标准，并协调旅游业从业人员的活动。[4]2014年，为解决旅游业规划和信息提供方面的问题，促进政府和私营部门共同创造有利于旅游业可持续增长、发展和转型的环境，南非又出台了新的《旅游法》。[5]基于上述法律框架，南非制定和实施了一系列的旅游业发展战略和规划，包括1996年的《南非旅游业的发展与促进》（the Development and Promotion of Tourism in South Africa）白皮书、2005年的《南非旅游业全球竞争力计划》(Global Competitiveness Programme for the South African Tourism Industry)、2008年的《旅游业人力资源开发战略》(Human Resources Development Strategy for the Tourism Sector)、2011年的《国家旅游业战略》(National Tourism Sector Strategy，简称NTSS）和《国家旅游业卓越服务战略》(National Tourism Service Excellence Strategy)、2017年的《2016-2026年国家旅游业战略》(National Tourism Sector Strategy 2016-2026)、2018年的《国家旅游业安全战略》(National Tourism Safety Strategy，简称NTSS)、2020年的《旅游业复苏计划》(Tourism Sector Recovery Plan，简称TSRP）等。[6]鉴于旅游业的高增长潜力和对经济的巨大贡献，2009年，南非将环境事务与旅游部(Department of Environmental Affairs and Tourism）更名为旅游部（Department of Tourism)。[7]今天，南非旅游部长既负责领导旅游部，也负责监管南非旅游局（South African Tourism，简称SAT)。其中，旅游部负责通过目的地开发、支持性服务以及研究、政策与国际关系，促进旅游业的包容性增长；[8]南非旅游局是南非的国家旅游推广机构，总部设在约翰内斯堡，在北京、纽约、伦敦、法兰克福、巴黎、阿姆斯特丹、悉尼、东京和孟买等地都设有办事处，致力于将南非作为首选旅游目的地在全球范围内进行推广。[9]

多年来，南非大力提升软硬件设施以支持旅游业的发展。交通方面：南非机场公司（Airports Company South Africa）的机场基础设施长期居于世界前列（2017年，在138个国家中排名第10。[10]）。近年来，为了满足日益增长的游客需求，南非的主要机场都进行了重大升级。目前，位于约翰内斯堡的奥利弗•坦博国际机场（O.R. Tambo International Airport）是非洲最大、最繁忙的机场，被誉为“非洲大陆的门户”(the Gateway of the African Continent)；[11]作为非洲第三大机场的开普敦国际机场（Cape Town International Airport）更是以其优质设施和服务闻名于世，连续六年（2017-2022年）斩获“世界旅游奖”(World Travel Awards）全球年度榜单中的“非洲最佳机场”(Africa's Leading Airport）奖项。[12]为了发展经济和改善旅游目的地的交通连接性

（Connectivity）与可达性（Accessibility），东开普省（Eastern Cape）等旅游大省斥巨资维护并升级公路网，[13]中央政府则有效确保了 90%以上的国家级公路路况良好或极佳。[14]为了提升游客的铁路旅行体验，南非开发了多条风景、价格、服务各异的铁路观光旅游线路，像“蓝色列车”“非洲之傲列车”等极尽奢华之能事的顶级铁路观光游更是举世闻名。[15]住宿方面：为满足不同类型的游客的需求，南非开发了多种住宿选择，包括豪华的五星级酒店、高尔夫度假村和别墅，专门为背包客、穷游者打造的小型旅馆、学生宿舍和青旅，适合长者、残障人士和带孩子、宠物的家庭入住的宾馆，可举办婚礼的精品酒店、庄园和会所，别具特色的船屋（Houseboats）、休息营（Rest Camp）、房车公园（Caravan Park）、帐篷营地（Tented Camp）、游猎小屋（Safari Lodge）、农场旅馆（Guest Farm）、乡村民宿（Country House）等。[16]安全方面：为了改善游客对南非旅游安全和治安的看法，南非政府和私营部门一致将确保游客的安全作为优先事项，共同落实《国家旅游业安全战略》，召开国家旅游业安全论坛（National Tourism Safety Forum）以协调和整合游客遇险时的安全应对机制，持续实施旅游业安全监察员计划（Tourism Safety Monitors Programme）以保障游客在各景点的安全，举办旅游业安全意识宣传活动或课程（Tourism Safety Awareness campaigns/ sessions）以让人们意识到旅游业的重要性，开发整合了紧急医疗救援、故障和犯罪相关事件援助等的手机应用程序，建立旅游警察（Tourist Police），并加快审理涉及国际游客的案件。[17]

为了吸引更多的游客，南非一直在努力实现其旅游产品的多样化。如今，除了野生动物和自然风光旅游，南非的探险旅游、遗产与文化旅游、商务旅游等都发展得风生水起。其中，探险旅游（Adventure Tourism）主要瞄准那些寻求刺激的游客，让他们从蹦极、高空滑索和防鲨笼潜水等活动中尽情享受肾上腺素飙升的感觉。目前，开普敦、甘斯拜、“花园大道”（Garden Route）等旅游胜地都踩上了探险旅游的风口，位于“花园大道”上的布劳克朗斯大桥（Bloukrans Bridge）更是全世界蹦极爱好者心中的“圣地”。[18]遗产与文化旅游（Heritage and Cultural Tourism）主打南非悠久的历史和丰富的文化多样性。围绕古人类遗址、古非洲王国遗迹、与纳尔逊·曼德拉（Nelson Mandela）等知名人物有关的遗产地以及生机勃勃的当地文化，南非打造了“人类的摇篮”（Cradle of Humankind）、马邦谷布韦（Mapungubwe）、罗本岛（Robben Island）、种族隔离博物馆（Apartheid Museum）等热门景点，推广了乡镇游、民俗游、旧矿场游、古战场游等活动。[19]商务旅游（Business Tourism）致力于吸引商务游客（Business Travelers）。通过改善交通条件，加强安全保障，建设开普敦国际会议中心（Cape Town International Convention Centre，简称 CTICC）、位于约翰内斯堡的桑顿会议中心（Sandton Convention Centre）等世界一流的会议设施，提供商务友好型住宿选择，为吸引更多的商务活动提供财政支持，[20]南非的商务旅游取得了长足进步。现在，南非拥有约 730 家商务酒店，[21]举办的商务活动数量在整个非洲大陆遥遥领先，约有三分之一的国际商务游客是因为会议、奖励旅游、大会和展览（Meetings, Incentives, Conventions and Exhibitions，简称 MICE）而到访南非的。[20]

众所周知，南非是“负责任旅游”（Responsible Tourism）理念的积极倡导者。自 20 世纪 90 年代以来，南非遵循负责任旅游理念，鼓励旅游业和游客

共同保护自然环境，尊重和保护当地文化与生活方式，并为发展当地经济和提高当地人民生活质量作出贡献。1996 年，《南非旅游业的发展与促进白皮书》明确指出“对南非来说，负责任旅游不是奢侈品，因此旅游业致力于推行负责任旅游政策”，标志着南非成为第一个将负责任旅游理念纳入国家旅游业政策的国家。2002 年，当时的南非环境事务与旅游部制定了《国家负责任旅游指南》（National Responsible Tourism Guidelines），以作为南非旅游业的政策指南。[22]同年 8 月，在开普敦召开的“关于目的地的负责任旅游”国际会议发布里程碑式的《开普敦宣言》（Cape Town Declaration），将负责任旅游理念推向世界。[23]2011 年 9 月，南非出台《南非国家负责任旅游最低标准》（South African National Minimum Standard for Responsible Tourism），该标准旨在就负责任旅游达成共识，并为统一南非旅游业的可持续性认证奠定基础。[22]在各利益相关方的共同努力下，南非建成了三大认证体系：“公平贸易旅游”（Fair Trade Tourism，简称 FTT）认证计划旨在保证公平的工资和工作条件、产品的公平采购、利益的公平分配和对人权的尊重；[24]“绿叶环境标准”（Green Leaf Environmental Standard）着眼减少消费对环境的影响，以生态友好的方式改善环境管理和环境意识（Environmental Awareness）；[25]“遗产环境评级计划”（Heritage Environmental Rating Programme）致力于评价企业在减少对环境的影响、实现可持续和对环境负责任的做法等方面所做的努力。[26]多年来，南部非洲旅游服务协会（South African Tourism Services Association，简称 SATSA）、南部非洲联邦酒店协会（Federated Hospitality Association of Southern Africa，简称 FEDHASA）等主要的旅游行业组织通过表彰模范做法[如颁发“负责任旅游自然奖”（Imvelo Awards for Responsible Tourism）]激励其成员采取行动，一些目的地营销组织举办信息会议（Information Sessions）积极宣传负责任旅游。总体来看，南非的各种个体旅游企业能够积极拥抱负责任旅游理念，在对环境、社会和经济更加负责任的同时，收获了成本节约、市场形象提升等成果。[22]当前，南非负责任旅游的最佳实践之一是克鲁格国家公园（Kruger National Park）采取的基于社区的保护举措（Community-Based Conservation Initiatives），该公园在保护该地区的野生动物和栖息地以及通过生态旅游（Ecotourism）为当地社区提供收入来源方面发挥了重要作用。另一个最佳实践涉及大森林私人自然保护区酒店（Grootbos Private Nature Reserve），它采取了雨水收集、堆肥和可再生能源等可持续做法。目前，类似的生态友好型住宿设施（Eco-Friendly Accommodations）在南非正变得越来越多。[27]

为了发展国内旅游业（Domestic Tourism），2012 年，南非专门制定了《2012-2020 年国内旅游业增长战略》（Domestic Tourism Growth Strategy 2012-2020）、《国家乡村旅游战略》（National Rural Tourism Strategy）和《国家遗产与文化旅游战略》（National Heritage and Cultural Tourism Strategy）。[6]近年来，南非的国内旅游业迅猛发展。“南非旅游业国内调查”（SA Tourism’s Domestic Survey）提供的数据显示，早在 2014 年南非国内游客就高达 2802 万人次；受新冠肺炎疫情影响，2021 年南非国内游客跌至 1484 万人次（这是 2013 年以来的最低点）；但在次年，南非的国内旅游业就迅速复苏，游客飙升到 3403 万人次。[28]事实上，2023 年 6 月，南非旅游局国内旅游负责人马肖托·莫克汐

（Mashoto Mokgethi，女）明确指出，当前南非国内旅游业已经超过新冠肺炎疫情之前的水平，并且还在继续增长。[29]南非国内旅游业能取得如此成就，南非旅游局 2004 年发起并坚持至今的“向左走”（Sho’t Left①）活动功不可没。该活动旨在促进本地假日旅游文化，目标受众是那些想去南非的更多地方看看却不知道该去哪儿的普通南非人。[30]通过在电视、广播、数字户外、社交媒体、互联网上发出类似于“这是您可以享受的国家，也是您可以探索的省份！走出您的舒适区，创造一些回忆，逃离您的日常生活吧。”的动情呼吁，展示南非国内的各种旅游目的地和吃喝玩乐体验，众多的南非人被引流到“向左走”网站，在该网站一站式获取有关南非所有九个省份的假日、假日套餐的信息，各种特别促销活动与增值服务，以及细致入微的度假建议。[31]总之，作为南非最大的本地旅游促销活动，[29]“向左走”活动成功拉近了梦想旅游的普通人与渴望客源的旅游企业、旅游目的地之间的距离，使国内旅游对南非人而言更方便、更经济实惠、更有吸引力。

参考文献：

[1] WorldData. Tourism in South Africa[EB/OL]. [2023-09-11]. https://www.worlddata.info/africa/south-africa/tourism.php.
[2] South African Government. Tourism[EB/OL]. [2023-09-11]. https://www.gov.za/about-sa/tourism.
[3] the Constitutional Assembly. the Constitution of the Republic of South Africa[Z/OL]. (1996-05-08)[2023-09-12]. https://www.justice.gov.za/legislation/constitution/saconstitution-web-eng.pdf.
[4] the Portfolio Committee on Tourism. The Budgetary review and recommendation report of the Portfolio Committee on Tourism[R/OL]. (2014-10-29)[2023-09-12]. https://static.pmg.org.za/141103pctourbrrr.htm.
[5] Parliament of the Republic of South Africa. the Tourism Act[Z/OL]. (2014-04-07)[2023-09-12]. https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/37538act3of2014tourism7april2014.pdf.
[6] Department of Tourism. Strategic Documents[EB/OL]. [2023-09-12]. https://www.tourism.gov.za/ResourceCentre/Pages/StrategicDocuments.aspx.
[7] Government Communication and Information System. SA Yearbook 08/09: Tourism - GCIS[R/OL]. [2023-09-12]. https://www.gcis.gov.za/sites/default/files/docs/resourcecentre/pocketguide/2009/025_tourism.pdf.
[8] OECD iLibrary. South Africa | OECD Tourism Trends and Policies 2022 | OECD iLibrary[EB/OL]. [2023-09-12]. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/92f6112e-en/index.html?itemId=/content/component/92f6112e-en.
[9] 南非旅游局. 机构介绍[EB/OL]. [2023-09-12]. http://www.southafricantourism.cn/关于我们/机构介绍.
[10] Airports Company South Africa. Milestones in our history[EB/OL]. [2023-09-26]. https://www.airports.co.za/about-us/airports-company/milestone-in-our-history.
[11] O.R. Tambo International Airport. About the Airport[EB/OL]. [2023-09-26]. https://www.airports.co.za/airports/or-tambo-international-airport/the-airport/about-or-tambo.
[12] World Travel Awards. Cape Town International Airport[EB/OL]. [2023-09-26].

①“Sho’t Left”源自南非日常的“出租车行话”。如果乘客想搭车到附近的目的地，就会说“Sho’ t left, driva”。

https://www.worldtravelawards.com/profile-327-cape-town-international-airport.
[13] SA Government News Agency. Eastern Cape plans to fix infrastructure to boost tourism[EB/OL]. (2023-02-24)[2023-09-27].
https://www.sanews.gov.za/south-africa/eastern-cape-plans-fix-infrastructure-boost-tourism.
[14] PwC. South Africa[EB/OL]. [2023-09-27].
https://www.pwc.com/gx/en/transportation-logistics/publications/africa-infrastructure-investment/assets/south-africa.pdf.
[15] 南非旅游局. 在南非乘火车旅行[EB/OL]. [2023-09-27]. http://www.southafricantourism.cn/前往南非/在南非乘火车旅行.
南非旅游局. 火车之旅——与特别的人一起度过一场难忘的旅行[EB/OL]. [2023-09-27].
http://www.southafricantourism.cn/探索南非/火车之旅——与特别的人一起度过一场难忘的旅行.
[16] 南非旅游局. 住宿推荐[EB/OL]. [2023-09-27]. http://www.southafricantourism.cn/前往南非/酒店住宿.
Audley Travel. Accommodation in South Africa[EB/OL]. [2023-09-27].
https://www.audleytravel.com/south-africa/accommodation.
Accommodation South Africa Directory. Home[EB/OL]. [2023-09-27].
https://www.accommodation-south-africa.net/portal.
SA-Venues.com. South Africa Accommodation Guide[EB/OL]. [2023-09-27].
https://www.sa-venues.com/accommodation_south_africa.htm.
[17] Department of Tourism. Tourism Annual Report 2021-22[R/OL]. [2023-09-28].
https://www.tourism.gov.za/ResourceCentre/Pages/Tourism-Annual-Report-2021-22.aspx.
Tourism News Africa. Minister of South African Tourism and Private Sector Stakeholders Tourism Safety Action Plan[EB/OL]. (2023-06-05)[2023-09-28].
https://tourismnewsafrica.com/gov-private-sector-tourism-safety-action/.
[18] Cape Town Tourism. Adventure Parks for the Best Family Fun to Check Out In and Around Cape Town[EB/OL]. [2023-09-30].
https://www.capetown.travel/adventure-parks-for-the-best-family-fun-to-check-out-in-and-around-cape-town/.
Face Adrenalin. Home[EB/OL]. [2023-09-30]. https://www.faceadrenalin.com/.
Canopy Tours. Home[EB/OL]. [2023-09-30]. https://www.canopytour.co.za/.
Shark Bookings. Home[EB/OL]. [2023-09-30]. https://www.sharkbookings.com/.
[19] 南非旅游局. 人类起源与悠久文化[EB/OL]. [2023-10-01].
https://saspecialist.southafrica.net/cn/zh/experiences/entry/zh-zh-roots-and-culture.
南非旅游局. South African Tourism - Heritage Day[EB/OL]. [2023-10-01].
https://www.southafrica.net/gl/en/travel/article/south-african-tourism-heritage-day.
[20] Daniela Glocker, Peter Haxton. Leveraging tourism development for sustainable and inclusive growth in South Africa[R/OL]. (2020-09-14)[2023-10-01].
https://one.oecd.org/document/ECO/WKP(2020)29/En/pdf.
[21] Tripadvisor. Business Hotels in South Africa[EB/OL]. [2023-10-01].
https://www.tripadvisor.com/Hotels-g293740-zff7-South_Africa-Hotels.html.
[22] Department of Tourism. What is Responsible Tourism?[EB/OL]. [2023-10-02].
https://tkp.tourism.gov.za/rt/what/Pages/default.aspx.
[23] 中国绿发会. 大咖说——负责任旅游的源起，《关于目的地的负责任旅游》[EB/OL]. (2021-08-16)[2023-10-02]. https://baijiahao.baidu.com/s?id=1708213585921127161.
[24] Responsible Travel. Responsible tourism in South Africa[EB/OL]. [2023-10-03].
https://www.responsibletravel.com/holidays/south-africa/travel-guide/south-africa-responsible-tourism-issues.
[25] South African Tourism. Green incentives in South Africa: some of the world’s top experiences[EB/OL]. [2023-10-03].
https://www.southafrica.net/gl/en/travel/article/green-incentives-in-south-africa-some-of-the-world-s-top-experiences.
[26] Enviropaedia. Heritage Environmental Rating Programme[EB/OL]. [2023-10-03].
http://www.enviropaedia.com/company/default.php?pk_company_id=359#:~:text=The%20Heritage%20Environmental%20Rating%20Programme%20is%20the%20only,environment%20and%20towards%20sustainable%20and%20environmentally%20responsible%20practice.
[27] Merle Mursch. Sustainable tourism in South Africa[EB/OL]. (2023-02-13)[2023-10-03].

https://triplegend.com/en/magazine/sustainable-tourism-south-africa.
[28] South African Tourism. Domestic Tourism report[R/OL]. [2023-10-04].
https://www.southafrica.net/gl/en/corporate/page/domestic-tourism-report.
[29] Robin Fredericks. Sho't Left Travel Week: A chance to boost South Africa's domestic tourism[EB/OL]. (2023-06-06)[2023-10-05].
https://www.bizcommunity.com/Article/196/595/239043.html.
[30] SAinfo reporter. South Africans: take a Sho' t Left![EB/OL]. [2023-10-04].
https://brandsouthafrica.com/109234/shotleft/.
[31] South African Tourism. Take a Sho' t Left and take in the majesty of Mpumalanga – eat, stay and play![EB/OL]. [2023-10-04].
https://www.southafrica.net/za/en/travel/article/take-a-sho-t-left-and-take-in-the-majesty-of-mpumalanga-eat-stay-and-play.